

早稲田大学大学院政治学研究科

博士学位申請論文審査報告書

博士学位申請者	大道寺隆也
論文題目	『欧州の人権保障をめぐる国際機構間関係 ―主権国家を超えた制度力学とその理論的含意―』
論文形式	A4 邦文横書き、目次・略語一覧等 9 頁、本文（脚注を含む） 228 頁、文献一覧等 22 頁、計 259 頁
提出前発表会	2018 年 12 月 16 日
受理決定日	2019 年 1 月 10 日
審査委員	主査 最上敏樹 （早稲田大学政治経済学術院・教授） 【国際法、国際機構論】 副査 中村英俊 （早稲田大学政治経済学術院・准教授） 【国際政治、国際統合論】 副査 須網隆夫 （早稲田大学大学院法務研究科・教授） 【EU 法】 副査 西谷真規子 （神戸大学大学院国際協力研究科・准教授） 【国際関係論】
最終審査実施日	2019 年 2 月 3 日（日） 15：00～16：30 於 早稲田キャンパス 3 号館 607 教室

1. 論文の構成

本論文は以下のとおり、第1章から第6章までの計6章で構成されている。

第1章 はじめに ―《国家中心的国際機構観》の超克のために―

第1節 概論

第2節 《国家中心的国際機構観》とその変容

第1項 主人・代理人理論および国際機構法学

第2項 《国家中心的国際機構観》の経験的問題

第3項 《国家中心的国際機構観》の規範的問題

第4項 小括

第3節 国際機構間関係に着目する意義

第1項 経験的意義―欧州の人権保障体制の《重層性》の認識

第2項 実践的意義―国際機構の権力性とその統御

第4節 結論

第1項 本稿の問いと構成

第2項 補遺―本稿における「国際機構」概念

第2章 国際機構間関係の理論的基礎

第1節 IOR をめぐる先行研究

第1項 レジーム複合論

第2項 国際機構間関係アプローチ

第2節 国際機構間異議申立とその理論的基礎

第1項 「解釈共同体」論とその陥穽

第2項 国際機構間異議申立

第3節 方法論の検討

第3章 犯罪人引渡をめぐる EU-CoE 関係 ―「相互信頼」概念の形成と変容―

第1節 問題の所在―《人権の EU》の問題化

第2節 「欧州統合史」の相対化と IOR

第1項 欧州犯罪人引渡条約(ECE)

第2項 欧州犯罪人引渡条約における基本権保障

第3項 欧州逮捕令状枠組決定の採択

第3節 欧州逮捕令状と《机上の相互信頼》

第1項 EAW 枠組決定の概要

第2項 EAW の実効性と相互信頼

第3項 小括

第4節 基本権保障を理由とした引渡拒否

第1項 ドイツ連邦憲法裁 R 事件判決

第2項 CJEU アランヨシ・カルダラル事件

第5節 結論

第4章 欧州共通庇護体制をめぐる EU-CoE-UNHCR 関係—ダブリン体制への《異議申立》とその影響—

第1節 問題の所在

第2節 CEAS 以前の国際制度

第3節 CEAS をめぐる EU-CoE-UNHCR 関係

第1項 ダブリン体制の概要

第2項 第2次ダブリン規則採択に至る過程

第3項 異議申立の《法的重み》：第3次ダブリン規則採択まで

第4節 結論

第5章 国際テロリズム対策をめぐる EU-CoE-UN 関係—標的制裁体制への適正手続導入過程の分析—

第1節 標的制裁とは

第2節 問題の所在

第1項 《脱委任的現象》としての標的制裁

第2項 標的制裁に関する研究動向における本章の位置づけ

第3節 地域機構による異議申立

第1項 EU による異議申立

第2項 CoE による異議申立

第4節 国連安保理の対応

第1項 フォーカル・ポイント導入に至る議論

第2項 オンブズパーソン導入に至る議論

第5節 結論

第6章 結論 —国際機構と《多元的立憲化》—

第1節 要約

第1項 小問題群(sub-questions)への回答

第2項 大問題(main question)への回答

第3項 議論の限界と今後の課題

第2節 含意と展望

第1項 《多元的立憲化》

第2項 《国家中心の国際機構観》への含意

第3節 おわりに

2. 論文の概要

本論文は、ヨーロッパの人権保障をめぐる制度力学を「国際機構間関係(inter-organizational relations、IOR)」の観点から分析し、国際制度の形成および実施において、国際機構の相互作用はいかなる役割を果たすかという問いに答えることを試みるものである。第1章で大局的問題意識を述べた上で、第2章で具体的な先行研究を批判し、分析枠組を設定する。第3章、第4章、第5章の各章において事例研究を行い、第6章で議論を総括している。

第1章は、《国家中心の国際機構観》と称される、国際機構論における国家中心主義的傾向を再検討する。そこにおいて申請者は、国際機構の行為がもたらす種々の帰結を、加盟国からの委任や、機構と加盟国の相互作用に還元することが正当であるか否かを問い、経験的側面と規範的側面の両方から検討を加えている。経験的には、官僚組織として機構が内発的に変化し活動するような事例や、機構が外部要因から影響を被るような事例を説明できないという問題を指摘する。また、規範的には、国家から機構への委任を強調する見方が、国際機構というものに関するある種の性善説を生み（申請者はこれを《善性の推定》と呼ぶ）、それゆえ機構の不法行為が可視化されにくくなると主張する。こうした問題を踏まえ、本論文は、ある機構が他の機構を統制する可能性を探り、上の問題を部分的に克服することを意図している。

第2章は、先行研究が国際機構間関係の法的側面を見落としてきたことを指摘する。まず、レジーム複合(regime complex)論が、法的に対等な関係にあるレジームが何らかの政治的理由から対立する場合と、階層関係が法的に定められたレジームが対立する場合とを区別してこなかったと指摘し、この点が、少なくともヨーロッパの人権保障を分析する際には問題になると論じた。また、「国際機構間関係アプローチ(inter-organizational approach)」と呼ばれる研究群は、「ある機構が他の機構に参加するか、しないか」あるいは「複数機構が競合するか、協力するか」といった問いを立てるが、機構間関係の法的側面を十分顧慮しないために、機構間関係を過度に単純化してしまっていると批判する。

こうした批判を踏まえて第2章後半では、国際機構間「異議申立」の関係を考慮すべきだという主張と、その分析枠組とが提示される。「異議申立(contestation)」とは、「ある国際機構が、法規範を中心とした何らかの基準を引照しながら他の機構の政策ないし規則に言及し、その変更を要求する言明およびその過程」を指す。同概念は、政治哲学者フィリップ・プティットの「異議申立デモクラシー」論と、アンツェ・ヴィーナーらの「規範異議申立理論」の認識枠組に依拠しており、国際機構間の言説上の相互作用および、それを

通じた権力的契機の照射を可能にするものである。

第3章は、論文全体の議論を、主たる観察対象である欧州連合（EU）の特殊性に終始しないための予備的考察である。そのため申請者は、EU と欧州審議会（CoE）の関係の検討を通じ、EU が人権保障を重視する姿勢が歴史的な必然だったわけでも、CoE が必ずしも EU 諸措置の実施において実効的人権保障を担保するわけでもないことを明らかにする。現在の EU 加盟国間の犯罪人引渡は欧州逮捕令状（EAW）枠組決定という EU 法が規律しているが、EAW 枠組決定は、CoE、ならびに CoE の下で締結された欧州犯罪人引渡条約（ECE）の影響を受けた。歴史的には、ECE の起草過程で、EAW 枠組決定と発想と軌を一にする政策アイデアがすでに提出されている。この点は EU の措置の理念的淵源を辿る上で意義深い。また、各国が人権保障に関する他国の国内状況についての判断を控える実行が、ECE の運用を通してほぼ確立されており、この実行が加盟国間の「相互信頼」の土台となっていた。EAW はこの「相互信頼」の推定に基づいて、効率的な犯罪人引渡を実現したのである。ところが近年、EU 加盟国間であっても、権利保障状況の劣悪さを示唆する情報が存在する場合には、引渡を拒否する例が見られるようになった。本章は特に、EU 司法裁判所（CJEU）が、CoE や欧州人権裁判所（ECtHR）、国連諸機関などから発出される情報の重要性を指摘していることを確認した。この点は、EU 以外の国際機構が、EAW への一種の制約として機能する可能性を示唆する。

第4章では、ある EU 加盟国に申請された庇護申請の審査の責任を負う国を決定する制度であるダブリン体制の形成および変化の過程で、CoE および国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）ならびに種々の国際的諸団体が果たした役割が検討される。EC/EU は 1985 年のシェンゲン協定締結以来、共通の庇護政策を模索し始めた。UNHCR は、当初は EC/EU の措置の趣旨や意図に理解を示したが、ダブリン体制の原型たるダブリン条約が実施されるようになると、送還の正当性の問題と家族再結合の問題を取り上げて、EU を「批判」した。これを受けて生じた UNHCR と欧州委員会との対話が、2003 年に採択された第2次ダブリン規則の草案に一定の影響を与えた。次いで同規則が実施されるようになると、「安全国」であるはずの EU 加盟国で生じた、権利侵害に関する具体的な問題が取り上げられるようになった。代表例がギリシャにおける収容状態の劣悪さの問題である。UNHCR や CoE が同国への送還から生じる人権侵害を問題化し、ECtHR による EU への「間接審査」を促した。以上のような異議申立の動向を EU は考慮せざるを得ず、2013 年の第3次ダブリン規則採択時には、送還先での権利侵害が見込まれる場合に送還を拒否する義務が加筆された。

第5章では、国際連合安全保障理事会（国連安保理）が主導する標的制裁（targeted sanctions）をめぐる EU、CoE、国連の間の関係性を分析する。標的制裁とは、国連安保理等の制裁者

が特定の人物や団体を制裁対象者リストに掲載し、そのリストに基づいて、各国や国際機構が資産凍結や移動制限等の措置を取る制裁である。2000 年代後半以降、標的制裁体制には一定の適正手続が導入されていった。本章はそれがなぜ、いかに実現したかを、EU および CoE との相互作用に着目して明らかにするものである。EU や CoE は、原則的には国連に協力的な姿勢を示してきた一方、標的制裁から生じる権利侵害を問題化し、安保理に異議申立を行う局面も見られた。特に、標的制裁の EU 域内実施措置を CJEU が無効と宣言したカーディ事件判決が決定的に重要であった。また、着目されることは多くないものの、欧州議会や CoE 議員総会も標的制裁の権利侵害の問題を批判する決議を採択している。さらに、ECtHR は、EU の制裁実施措置の審査可能性を暗に認め、また自らもユース・コーゲンス（強行規範）に照らした審査を行って、スイスの欧州人権条約（ECHR）違反を認定した。上記のような動向を、安保理は早期から認識し、対応していった。その過程の子細な検討から、本章は、EU や CoE は法規範に裏付けられた価値の問題として「異議申立」を行ったことを明らかにしている。同時に、安保理はその「異議申立」を、制裁の実効性の問題に《読み替える》傾向が見られたことも見落とさず、「異議申立」が国際機構間関係において一定の限界を持つことも浮き彫りにしている。

第 6 章では結論として、議論を総括した上で展望及び課題が示されている。要約的に、本稿は次のことを明らかにした。ある時点で形成された国際制度が、その実施に際して他機構にとっての中核的規範を侵犯するような事態を生じた場合、その機構は、当該制度を司る国際機構に対し異議申立を行う場合がある。かかる異議申立は、それを向けられる機構にとっての課題となり、同機構にとって受容可能な範囲で国際制度に反映される。こうした議論は、国際社会の《多元的立憲化(pluralist constitutionalization)》の動向を含意する。すなわち、いずれの事例においても、法主体、行為者ならびに引照される法が多元的である中で、人権保障を梃子とした法に基づく国際的権力の統制、すなわち《立憲的統制》を可能にしつつあるからである。ただし、同概念の射程は本稿のみでは確定できず、理論と事例の両面でさらなる検討が必要である。

3. 論文の意義と評価

本論文は、「国際機構間関係」という視座から、ヨーロッパの国際機構が個人の人権に関与する局面を分析し、ある機構の政策の中で発生した人権侵害が、他の機構の活動を通して改善ないし匡正される可能性に着目する研究である。既存の国際機構論は国連や EU 等の個別の機構の分析に終始しがちであったが、この研究はそれらの先行研究への批判を適切かつ鋭利に行うとともに、現実の権利侵害を匡正するための方途が制度的にはいかなる過程と構造を伴っているかという、実践的問題意識に裏付けられた意欲的研究であると言える。このように、理論的であると同時に実践的でもあり、かつ国際機構法学などには期待

できなかった動態的研究である点において、国際機構論（ならびに EU 研究）における新機軸を打ち出したものと評価できる。

とりわけ、本論文には以下の 4 つの意義があると言えよう。第一に、「国際機構間関係」の分析枠組を発展させ、特に「国際機構間異議申立」という関係性を浮かび上がらせた点である。国際関係における国際機構の重要性はつとに指摘されながら、それら相互の関係はどのように組み立てられ、どのように相互の影響を及ぼしうるかについては、これまで十分に関心が向けられてこなかった。先行研究の一部には国際機構間関係に言及しているものもあるが、多面的で複雑な機構間の相互作用とその帰結が十分に分析されたとは言い難いのである。それに対して本論文は、国際関係論の最新の研究動向である *norm contestation* 論と、政治哲学の議論である *contestatory democracy* 論を組み合わせ、単なる競合や敵対関係ではない機構間関係と、それが人権保障や制裁実施等において諸制度にもたらす変化を明らかに剔抉した。これは国際機構論および国際関係論においてほぼ前例のない、顕著な学術的貢献である。なお、本論文に先立って執筆され、「国際機構間異議申立」概念を提唱した申請者の論文は、EU 研究において最も権威ある査読誌の一つである *Journal of Common Market Studies* 誌に掲載される運びとなっている。このことも、同概念に着眼し実証的に議論を展開することの意義を裏付けている。

第二に、「国際機構間関係」の法的側面を正しく認識しつつ、法と政治の相互作用を捉えることに成功している。国際機構間の相互作用については、法あるいは政治いずれかの側面を見るだけでは全容が明らかにならない。国際機構が相互作用する際、一方では各機構の内部法に加え、それら機構が置かれた国際法的文脈も考慮することが必須である。他方で同時に、機構間の政治は常にそうした法的諸条件を考慮しながら展開され、政治的関係と法的関係は密接不可分である。しかし、既存の国際機構論においては、法か政治のいずれか一方だけを取り上げる傾向が支配的だった。それに対して本論文は、機構間の政治的関係の法的諸条件を適切に考慮している。例えば第 4 章では EU 法と ECHR の関係を規律するとされる「同等の保護理論」について、第 5 章では国連と他機構の関係を論じる際の避けがたい論点である国連憲章第 103 条（ならびに第 25 条）について、それぞれ適切な議論を行っている。いずれも、法学的には自明であるかのように扱われてきた、これらの側面を明らかにする手腕は高く評価されてよい。さらに、法が政治を規定する側面だけではなく、機構間の政治がいかに国際制度を変化させているかについても緻密に観察している。このように、法と政治の相互作用を観察している点は、本論文の何より大きな独自性の一つである。

第三に、国際機構の文書等、膨大な原資料を渉猟し仔細に分析する作業を通して、国際関係における権力主体ともいふべき存在（例えば国連安保理）がいかに統制されうるか、

その微視的な過程を詳らかにした点である。本論文の問題意識が、国際立憲主義と通底していることは第 1 章で明示されるとおりであるが、国際立憲主義の視座から、個別具体的な政策の修正や制度の変化を観察する作業は必ずしも多くなかった。それゆえ、国際立憲主義の諸相のうち、現実を記述するための認識枠組としての側面を、政治学的観点を取り込みながら発展させることが要請されていたのである。それを実行し、まだ欠落の多い国際立憲主義研究に実質を備えさせた点は、本論文の顕著な貢献と言ってよい。とりわけ第 4 章（EU の庇護政策）と第 5 章（国連安保理制裁）において、政策文書や判決をつぶさに読み込む作業を通じ、権力性を帯びた国際機構がいかに自らの政策を修正するかを明らかにした点は本論文の白眉とも言えよう。また、各事例を詳細に記述する中で、世界の現状におけるアクターや法の「多元性」を正しく認識し、《多元的立憲化》というまとめ方をしてしている点も（第 6 章）、独創的な知見である。

この点とも関連して、第四に、分析される各事例（犯罪人引渡、EU 庇護政策、国連安保理制裁）が、事例研究としての新規性を帯びている。それらの、相互に関連性を持ちながらも散逸的に発生しているさまざまな事例を、有機的に結びつけながら議論を展開する申請者の手腕は鮮やかだと言ってよい。例えば、犯罪人引渡（第 3 章）については、扱われている素材自体は決して新しくはないものの、CoE が EU の犯罪人引渡制度に与えた影響について正面から論じようとした研究は、おそらく本論文が初めてである。EU 庇護政策（第 4 章）についても、UNHCR と欧州委員会の「対話」関係や、第 3 次ダブリン規則採択に至る情報やアイデアの流れが新たに明らかにされた。国連安保理制裁（第 5 章）については、論文中でも指摘されているとおり膨大な数の先行研究が存在する事例だが、その中で、「どのような論理をもって国連安保理が他国際機構による異議申立を受け止めたか」を論じた研究は、類例がなく斬新である。特にそれは、同事例の主たる分析者であった国際法の研究者による研究ではほとんど見られなかった、独創的な観点であると言ってよい。なお、各事例分析は、すでに査読付き学術誌（『国際政治』、『日本 EU 学会年報』）に掲載された論文を元に行っているが、本論文を執筆するにあたって大幅に加筆・修正されており、本論文の独自性は十分に保たれている。

4. 本論文の課題

以上のように、本論文には顕著な独自性があり、重要な学術的貢献を果たしているが、以下のような課題や反省点も残されている。

第一に、対象地域や取り扱い規範について、本論文の議論のインプリケーションがどこまで広がりうるか、更にどういった問題に拡大して適用できるか、必ずしも明らかではない。例えば第 6 章において、欧州の特殊性の問題（EU や CoE といった機構そのものが特殊

であるという射程の制約) および人権という規範の特殊性の問題について簡潔に触れられてはいるが、「必ずしも欧州／人権に限定されない」という可能性を示すに留まっており、いまいし具体的に示す余地はあったであろう。つまり、本論文が展開してきたような議論、「異議申立」の枠組が妥当しうる（もしくは、妥当しえない）地域や分野が何であるのかに関する議論等々である。また、結論部分で、「かかる異議申立は、それを向けられる機構にとっての課題(*agenda*)となり、同機構にとって受容可能な(*acceptable*)範囲で、国際制度に反映される」と述べられているが(215 頁)、どのような場合に、他機構からの働きかけが「受容可能」になるのかは、もう一步踏み込んで議論することも不可能ではなかったと思われる。ただし、そうした問題の所在を明瞭に意識している点は逆に高く評価してよい。

第二に、先行研究の検討も、詳細かつおおむね的確ではあるものの、部分的には若干疑問の余地もある。例えば第 2 章において、国際関係論の主たる先行研究としてレジーム複合論を取り上げて批判しているが、レジーム複合論は、元来、非階層的な関係にある異なる規範が複数併存している状況において、国家をはじめとする諸アクターがいかなる戦略をとり、いかに行動するかを分析する枠組であったはずである。だとすると、ヨーロッパの人権保障の「重層性」(第 1 章)を分析するのにレジーム複合論が適さないという批判は、必ずしも妥当ではない。もっとも、その「重層性」を捉えるための適切な理論枠組がほとんどないという認識そのものが誤っているわけではないから、レジーム複合論阻却もその一貫であるとは言える。

第三に、方法論的な一貫性についての正当化にやや不十分な面がある。申請者は第 2 章において、国際機構間の「論議(*argumentation*)」に着目すると宣言した上で、テキスト読解の「徴表」として《言及》《批判》《間接審査》という指標を提示し、「解釈を通した内容分析」によって異議申立を「発見」という作業を行っている(60–64 頁)。「論議」に着目し、テキストから機構間の関係の様態を明らかにしていくという作業方針や、実際に導出された各章および全体の結論そのものはきわめて妥当であり、その独創性は国際的査読雑誌(*Journal of Common Market Studies*)でも高く評価された点である。しかし、上のような「方法」が、申請者以外の分析者によっても用いられうるか、用いられた時に同様の結論が導出されるかは、必ずしも定かではないため、このような方法が公刊後にどう摂取されていくかを引き続き検討し、どう発展させていくかが今後の課題である。

第四に、論文自体の問題点というより今後の課題であるが、本論文が「主権国家を超え」(副題)たか否か、それがいかなる意味においてであるのかといった議論に、十分に踏み込んでいるわけではない。なるほど、国際機構間関係、とりわけ国際機構間異議申立の一連の過程で、それぞれの国際機構に加盟する主権国家の意思が貫徹されないことは、本論文が示しているとおりでであろう。しかし、本論文において、「主権国家を超え」という表

現には、「国際機構が相互作用する局面では、特に、個別国家が思い通りに事態を動かさない」という程度の意味しか込められていない。だが国際機構現象において、個別国家の意思が反映されないこと自体は珍しくない（例えば国連総会のような多数決制）のであり、国際機構間関係の分析がどのように「主権国家を超え」ており、国際社会全体を論じる上でいかなる意味を持つのかは、より仔細に検討するべきであったと思われる。

本論文には以上四点の課題があると言えるが、それらは、先述した本論文の学術的意義や独創性を損なうものでは全くない。また、申請者がこれら諸問題を自覚していることは、最終口頭試問において確認され、それに対する本人の弁証も現時点では十分なものであった。

5. 結論

以上の所見を総合すると、本論文は「国際機構間関係」という新たな視座に立って諸国際機構の法的・政治的動態を分析し、その新たな視座の有用性を証明するとともに、その検討結果が個人の人権保障や国際的権力体の制御など、立憲的な課題を充足する機能を営むであろうことを示すことにも成功している。また、方法論および発見事項において独創的であるだけでなく、その論証の過程で膨大な資料を渉猟し、熟読し、十分な分析を行った力量も高く評価されてよい。国際機構論およびEU研究のいずれにおいても着目すべき成果であり、出版可能性も高いと想定される。すでに英語での論文執筆もあり、英語による刊行も可能である。以上により審査員一同は、本学位申請論文が内規に定められた審査基準のすべてを満たし、博士（政治学）の学位を授与するにふさわしいと全員一致で判定した。

審査委員	主査	最上敏樹	（早稲田大学政治経済学術院・教授）
	副査	中村英俊	（早稲田大学政治経済学術院・准教授）
	副査	須網隆夫	（早稲田大学大学院法務研究科・教授）
	副査	西谷真規子	（神戸大学大学院国際協力研究科・准教授）